Ricardo Gaudio y Jorge Pilone

EL DESARROLLO DE LA NEGOCIACION COLECTIVA DURANTE LA ETAPA DE MODERNIZACION INDUSTRIAL EN LA ARGENTINA, 1935-1943

Este texto reproduce el artículo publicado en *Desarrollo Económico*, v. 23, N° 90, Buenos Aires, julio-setiembre 1983, y es la versión definitiva de los dos primeros capítulos de un trabajo realizado durante el año 1976 en el CEDES, donde sus autores se desempeñaron como investigadores visitantes (ese trabajo fue publicado bajo el título de "Estado y relaciones obrero-patronales en los orígenes de la negociación colectiva en Argentina", en *Estudios Sociales*, N° 5).
Sus autores desean agradecer los comentarios que en la elaboración del trabajo originario recibieron de Elizabeth Jelin, Marcelo Cavarozzi y Juan Carlos Torre así como, muy especialmente, la colaboración de Lila Milutín, por su inteligente lectura de los borradores y sus invalorables sugerencias de estilo.

1. Existe ya una extensa literatura dedicada al tema de la vinculación entre clase obrera y peronismo, en la qué gran parte de la atención se ha concentrado alrededor del período correspondiente a los orígenes del movimiento y su acceso al poder entre 1943 y 1945.

Las principales dimensiones sobre las que se ha planteado el análisis así como las fuentes explicativas a que, en general, se ha recurrido en la caracterización de la participación obrera en el surgimiento del gobierno populista, han girado en torno de:

a) el tipo de trabajadores hacia los que dicho proyecto político se habría dirigido o, en todo caso, en cuyas reivindicaciones más importantes e inmediatas habría buscado sustentarse;

b) la cuestión más crucial de la constitución e inusitado crecimiento del sindicalismo de masas y la consiguiente dirección impresa al desarrollo del movimiento obrero, especialmente en lo relativo a la vinculación de los sindicatos al aparato estatal y, por último,

c) la propia presencia del Estado en las cuestiones sociales originadas a partir del mundo laboral, mediante el dictado de una legislación obrera referida a las condiciones de trabajo, tanto como por su intervención más directa a través de organismos e instituciones dedicadas a regular los salarios, las relaciones laborales y el conflicto.

De los diversos niveles en que se sitúan estos problemas, el plano en el que el tratamiento ha resultado más superficial ha sido, sin duda, el referido al tema del *intervencionismo social,* término con el que suele hacerse referencia a las políticas distributivas de origen estatal y, más globalmente, al establecimiento de la legislación laboral y de las instituciones colectivas del trabajo. En efecto, los temas sobre los que la discusión —y la investigación— más han progresado se sitúan fundamentalmente en el marco de las otras dos dimensiones.[1]

La cuestión de la intervención estatal quedó en principio descalificada

como área de indagación pertinente, sobre todo a raíz de la apreciación simplista que había hecho del tema el enfoque más tradicional. Este último había concebido la legislación social de dicho período como meras concesiones realizadas *desde arriba,* sin mediación alguna, por un Estado (gobierno) que buscaba capitalizar en provecho propio el vacío generado entre los *nuevos* trabajadores y el "débil, aislado y escasamente representativo" movimiento sindical preexistente.[2] Aun dentro de los posteriores avances de la investigación, la importancia de esta problemática permaneció subordinada a las de otras instancias a través de las cuales se planteaba la relación entre el movimiento obrero y el proceso político, aunque de todos modos el *carácter inédito del intervencionismo social* ejercido por el Estado a partir de 1943 siguió siendo reconocido de manera incuestionable.[3]

Completando esta imagen, incluso, la novedad percibida en la acción estatal fue quizás uno de los aspectos que más contribuyó a que el ascenso del peronismo al poder entre 1943 y 1945 pasara a ser considerado como un momento de corte claro dentro de la historia argentina reciente, visto como altamente significativo tanto por quienes fueron sus protagonistas como por sus primeros intérpretes. Un breve lapso en el que muchas cosas cambiaron y en el que las diferencias con la etapa previa resultan mucho más netas que las semejanzas.

Sin embargo, el estudio que aquí se presenta —referido al desarrollo de la negociación colectiva entre 1935 y 1943— rescata un conjunto de fenómenos que permiten establecer *indiscutibles vinculaciones entre dicha etapa y lo que habría de sobrevenir a partir de ese último año.* En este examen se hace evidente, en todo caso, que la percepción —cierta en muchos aspectos— de un serio contraste entre dos épocas diferentes impidió advertir la ocurrencia efectiva de ciertas continuidades en el marco de las relaciones laborales.

2. La capacidad del Estado para interceder en los conflictos y para propiciar la concertación de acuerdos o convenios sobre salarios, condiciones de trabajo, etcétera, en realidad se hallaba contemplada en el país desde fecha tan temprana como la de la organización del Departamento Nacional del Trabajo (DNT) en 1912.[4] No obstante, en la mayoría de los trabajos académicos, enfoques partidistas y aun en las opiniones corrientes[5] ha tendido a prevalecer la idea de que en la práctica la actuación del DNT había sido ajena a las cuestiones laborales de carácter colectivo. El comienzo de la intervención estatal —en la cual se ha tendido a ver la razón principal de un supuesto *boom* en la concertación de convenios— no suele situarse antes de 1943, cuando el organismo mencionado fue reemplazado por la Secretaría de Trabajo y Previsión (STyP) creada por el gobierno surgido de la revolución del 4 de junio de ese mismo año.

En consonancia con tal intervencionismo, y generalmente concebido como su resultado inmediato, debe agregarse otro rasgo sobresaliente: el cambio operado en la situación de la clase trabajadora y sus organizaciones

representativas. Los principales elementos de esta alteración son el logro de un nivel de vida superior al conocido hasta entonces y su jerarquización en tanto clase, a través de la exaltación de su condición de "productora" y de su ubicación en primer plano de la escena política nacional.

La apreciación del período previo que queda así configurada es la de un Estado no intervencionista en materia laboral o bien caracterizado por su presencia inoperante, incapaz de modificar las relaciones vigentes en el mercado de trabajo. La clase obrera es percibida, genéricamente, en una situación de manifiesto deterioro económico, cuando no de franca pauperización o "explotación desnuda". Las organizaciones gremiales son caracterizadas por su autonomía, su cuestionada inserción en las bases obreras, su limitado éxito y/o poder tanto con respecto al gobierno como en relación a los sectores empresarios.

Los hechos que aporta este trabajo muestran que, en la etapa anterior a 1943:

a) Se produce ya un desarrollo considerable de la negociación colectiva, la cual tenía lugar en un marco de relaciones laborales preferentemente autónomo.

b) Concomitantemente, existieron acciones por parte del Estado, las cuales permiten inferir el desenvolvimiento de formas específicas de intervención social.

c) La clase obrera no fue ajena ni reacia a los procesos indicados en los puntos anteriores. Por un lado, su accionar estuvo en el origen (y, por lo tanto, entre las causas principales) del propio desarrollo de tales acontecimientos. Por el otro, fue protagonista e intentó beneficiarse —en parte, lográndolo— a través de los nuevos elementos del contexto, de una manera que no resultó contradictoria con las nuevas orientaciones predominantes en el seno del movimiento obrero de la época. La imagen de una clase trabajadora sistemáticamente frustrada en sus reivindicaciones puede, hasta cierto punto, ser aceptada si se confronta su situación con la secuencia posterior, pero resulta insostenible si se compara el período 1935-1943 con los años que le antecedieron (incluso, con anterioridad a la crisis de 1930).

Tales comprobaciones resultan consistentes —mucho más de lo comúnmente advertido— con las descripciones usuales acerca de las peculiaridades que rodearon el proceso de acumulación capitalista propio de la etapa de industrialización iniciada en el país hacia 1935. La necesidad de mantener la articulación de intereses sociales, derivada tanto de una sociedad que se tornaba cada vez más compleja como de las mismas características del proceso económico, implicó un considerable crecimiento de las esferas de la actividad del Estado en la estructura social. No obstante, este último aspecto fue enfatizado exclusivamente con respecto a las relaciones entre sectores dominantes de distinto origen (básicamente, agropecuarios e industriales) ante las cues-

tiones suscitadas por el *limitado* intento de modificar la estructura productiva del país.

Dentro del marco en que tuvo lugar el proceso de industrialización, empero, resulta necesario incluir el desarrollo de otras tendencias orientadas a transformar el sistema de poder, las cuales tuvieron como principal interlocutor a la clase obrera. Los cambios en la estructura productiva no sólo trajeron aparejada la generalización de condiciones materiales más proclives a la producción del descontento y la movilización de los trabajadores; además tendieron a promover la adopción de mecanismos dirigidos a establecer las condiciones necesarias para el funcionamiento del mercado de trabajo en el sector industrial.

I. La acción obrera y sus resultados en la década de 1930

Contrariamente a la interpretación generalizada sobre el efecto "generador" atribuible a la STyP, la hipótesis que aquí se sostiene consiste en afirmar que los nuevos elementos jurídicos que pasaron a regular su actuación hicieron posible, más bien, la consagración institucional de un *proceso de negociación colectiva que venía desarollándose desde mediados de la década anterior, el cual había tenido básicamente como escenario la propia esfera de la sociedad civil.* La apreciación más cuidadosa de tales fenómenos, incluso, indica ya una cierta tendencia por parte del Estado anterior a 1943 a asumir —y a arrogarse como legítimamente propia— funciones tales como la de intermediario en el conflicto y normalizador de relacionés laborales hasta entonces consideradas de carácter "privado".

Para comrpender dicho proceso, resulta preciso dirigir la atención sobre la situación o el estado que atravesaben las relaciones obrero-patronales en esa época. En tal sentido, una hipótesis adicional —explicativa del origen de tales desarrollos— postula que su razón fundamental se habría de encontrar en la *intensidad y difusión alcanzada por la movilización y los conflictos laborales* que acompañaron la reactivación del ciclo económico experimentada desde 1935. En efecto, la forma que empezó a tomar para entonces la resolución de las huelgas denota la conformación de una nueva pauta en la que la negociación —y en buena medida, también, la intervención estatal— pasaron a ser sus rasgos más sobresalientes. Es por ello, entonces, que el punto de partida de este estudio se sitúa en el análisis de la *acción directa* llevada a cabo por el movimiento obrero durante los años 1930 y el significado real de sus resultados.

La etapa que se abre en el país con la restauración del régimen conservador en 1930, coincidente con la crisis económica, es también la de un pronunciado reflujo en la acción del movimiento obrero, resentido por las luchas internas de la década anterior. Entre 1930 y 1935, la capacidad de resistencia

gremial se vio doblegada por la incidencia simultánea de los cambios ocurridos en la estructura política, el mantenimiento de una crecida tasa de desocupación y la brusca disminución de los salarios nominales, en parte contrarrestada por la tendencia igualmente descendente de los precios minoristas.

La situación existente desalentó las reivindicaciones obreras; la crudeza de las circunstancias por las que atravesaba la fuerza de trabajo vulneraba toda la capacidad negociadora de los sindicatos. Los años que siguieron a la crisis fueron escasamente propicios para la acción sindical, en buena parte dominada por la acción directa. Prueba de ello es el descenso sufrido por la actividad en que se materializaba esta orientación: en el primer quinquenio de la década del treinta, el ritmo de la actividad huelguística evidenció un retroceso, a pesar de hallarse matizado por movimientos de carácter defensivo.

Cuadro 1: Huelgas y huelguistas en el período 1930- 1934
(Cifras absolutas y números índices: 1925/29 = 100)

	Huelgas		Huelguistas	
Año	Absolutas	Indice	Absolutas	Indice
1930	125	135,28	29.331	101,97
1931	43	46,53	4.622	15,47
1932	105	113,63	34,562	115,54
1933	52	56,28	3.481	11,63
1934	42	45,46	25.940	86,72

FUENTE: Departamento Nacional del Trabajo: *Estadística de las huelgas,* 1940, datos elaborados a partir del cuadro 19, p. 20.

Tanto por el número de huelgas como por el de huelguistas el período se distingue por la tendencia decreciente de la movilización.[6] La única excepción, en el año 1932, no había logrado más que aligerar parcial y temporariamente el ángulo de caída registrado por los salarios nominales (ver más adelante, cuadro 13).

Hacia mediados de la década comenzaron a registrarse signos de reactivación económica, apoyada básicamente en el crecimiento del sector industrial. La desarticulación del mercado internacional con la crisis de 1929 había producido serios inconvenientes en el modelo de desarrollo económico característico del país hasta ese momento. En la medida en que la crisis había implicado un amplio descenso de la participación de los sectores agropecuarios en el mercado mundial, se hizo imprescindible reducir el nivel de las importaciones de bienes manufacturados para adecuar la economía nacional a la nueva coyuntura. Son conocidas las características que asumió el "crecimiento industrial sin revolución industrial" producido bajo tales condiciones.[7]

Uno de los aspectos que suelen destacarse es que la expansión del sector industrial no hubiera podido producirse de haber existido una fuerte oposición de políticas gubernamentales. Por el contrario, entre los diferentes factores que la hicieron posible se debe ubicar la correspondencia entre las orientaciones de un Estado que buscaba reacomodar el sistema económico a las condiciones suscitadas por la crisis y la maduración de las potencialidades del sector, presentes ya a fines de la década de 1920. La originalidad de esta coincidencia habría consistido, precisamente, en que los sectores que entonces controlaban el aparato estatal eran aquellos más ligados al modelo de crecimiento fundado en la división internacional del trabajo.[8]

Cuadro 2: Huelgas y huelguistas en el período 1935- 1945
(Cifras absolutas y números índices: 1925/29 = 100)

	Huelgas		Huelguistas	
Año	Absolutas	Indice	Absolutas	Indice
1935	69	74,67	52.143	174,33
1936	109	117,96	85.438	285,64
1937	82	88,75	49.993	167,14
1938	44	47,62	8.871	29,66
1939	49	53,03	19.718	65,93
1940	53	57,37	12.721	42,52
1941	54	58,08	6.606	22,09
1942	113	122,31	39.865	133,29
1943	85	92,00	6.754	22,58
1944	27	29,22	9.121	30,49
1945	47	50,87	44.186	147,73

FUENTE: Datos elaborados sobre la base DNT: *Estadística de las huelgas,* 1940, p. 20, y Dirección de Estadística Social: *Investigaciones sociales, 1946* cuadros 48 y 49, p. 55.

Es así como las características de la industrialización "fácil", cuya continuidad posterior fue posible gracias a la Segunda Guerra Mundial, y la necesidad de mantener la aticulación de intereses de los diferentes sectores sociales produjeron una creciente actividad del Estado en áreas hasta entonces reservadas a la sociedad civil.

Por otra parte, los rasgos mismos del proceso de acumulación en que se basó dicha etapa de industrialización habrían de quedar evidenciados en la propia experiencia desarrollada por el movimiento obrero. Antes de 1930, las viejas orientaciones enfrentadas al sistema capitalista no habían logrado superar el aislamiento que las había caracterizado. La acción directa, ahora, pasaba a gravitar de manera sustancial en el frente que oponía la clase trabajadora al tipo de sociedad que empezaba a definirse. Todo ello tuvo su manifestación más clara en la magnitud que pasaron a revestir las huelgas entre 1935 y 1937.

Ahora bien, se ha tendido a afirmar que, aun cuando llegaron a hallarse superadas las condiciones impuestas por la depresión, la clase obrera habría encontrado después de esa fecha serias dificultades para mejorar su situación de deterioro. El único indicador reconocido que expresaba un cambio favorable para los trabajadores residió en el creciente nivel de ocupación promovido por el desarrollo económico. En este sentido, se ha destacado que "el cambio en las condiciones económicas facilitó la posibilidad de movilización obrera. La desocupación comienza a descender, robusteciendo la capacidad de negociación del sindicalismo, mientras que los salarios reales, en cambio, se estancan o aun bajan, aumentando el monto de las reivindicaciones insatisfechas".[9] A pesar de la intensidad y extensión demostrada por la movilización (implícitas en las cifras de huelgas y huelguistas registradas en los años 1935, 1936 y 1937), ésta no parecía haber logrado contrarrestar las consecuencias más generales del proceso de acumulación sobre las condiciones de vida de la clase obrera. En efecto, no sólo el alto nivel y contínuo estado de *movilización* que caracterizaba a este sector social, sino también el *fracaso experimentado por el sindicalismo en su lucha por imponer sus reivindicaciones categoriales,* constituyeron las dimensiones más importantes con las que se ha buscado caracterizar la situación del movimiento obrero en la etapa inmediatamente anterior al surgimiento del peronismo.

Aquí nos proponemos revisar algunos de los hechos sobre la base de los cuales se ha elaborado esta última caracterización, en particular, los que se relacionan con el escaso éxito alcanzado por el movimiento sindical. Nuestra atención se centrará, básicamente, en los mismos elementos de sustentación empírica utilizados para extraer tales conclusiones.

Si hay algo incuestionable a partir de la evidencia disponible es la rápida capacidad de reacción demostrada por el movimiento laboral ante la modificación de la situación imperante después de la crisis de 1930. Ello se manifiesta en el cambio de signo experimentado por las cifras que reflejan la actividad de huelga entre dicho período y los cinco años que le siguieron. Especialmente el aumento en el número de huelguistas constituye un claro indicio del repunte registrado por el sindicalismo. Entre 1935 y 1939 el índice de huelguistas se elevó en promedio a 145, produciéndose el mayor incremento durante los tres primeros años del quinquenio. El primero de ellos, menos significativo en cuanto al número de huelgas se refiere, resultó ser el más importante desde el punto de vista de las jornadas perdidas: el índice ascendió a 912,78 sobre la base de 1925/29 = 100[10]

El momento era propicio para la creación y fortalecimiento de nuevos sindicatos en las ramas industriales que más se desarrollaron. Desde el punto de vista organizativo, ello coincidió con el pasaje de la organización por oficio a la sindicalización por industria o rama de actividad, y con la constitución de grandes federaciones de sindicatos.[11] Este proceso se operó en el marco de una crisis importante dentro de la conducción del movimiento gre-

mial, de la cual salió fortalecida la tendencia que hacía mayor hincapié en reivindicaciones basadas en el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo. Consistentemente, la información permite comprobar que el movimiento huelguístico reclutó su base de apoyo principalmente entre los sectores asalariados que más habían visto deteriorada su situación. El salario real de los huelguistas se había mantenido muy por debajo del salario real del conjunto de los trabajadores: en 1935, por ejemplo, mientras que este último se encontró apenas un 5 por ciento por debajo del nivel de 1929, el de los obreros en huelga lo estuvo en un 36 por ciento.[12]

Cuadro 3: Resultados obtenidos por los huelguistas sobre el total de obreros en huelga en el período 1929-1939
(En por cientos)

Año	Huelguistas en huelga		
	Ganadas	Transigidas	Perdidas
1934	2,41	41,66	55,93
1935	55,85	36,18	7,76
1936	14,72	74,07	11,15
1937	8,23	88,20	3,57
1938	11,33	74,68	13,81
1939	18,39	75,31	6,30

FUENTE: DNT: *Estadística de las huelgas,* Buenos Aires, 1940, cuadro N° 57, p. 47.

Por el contrario, los resultados no aparecen tan evidentes cuando se trata de ilustrar el fracaso de la movilización llevada a cabo por las organizaciones sindicales. La interpretación ensayada por Murmis y Portantiero no parece derivarse de los datos con tanta claridad como ellos pretenden. Sobre la base del cuadro 3, los autores mencionados encuentran referencias suficientes como para sustentar la siguiente afirmación: "Esta creciente movilización obrera no encuentra, sin embargo, los resultados buscados: *un alto porcentaje de las huelgas se pierde o se transa y la menor proporción es la de triunfos.* El porcentaje de huelguistas involucrados en los conflictos que obtienen las reivindicaciones reclamadas es bajo, lo que, obviamente, *acentúa la insatisfacción y las tensiones*".[13] La parte de esta afirmación que alude al resultado de las huelgas es *estrictamente cierta sólo para el año 1934:* el resto de los datos ofrece la posibilidad de interpretaciones claramente alternativas, según dónde se desee poner el énfasis.

Debido a la dificultad de determinar con exactitud el sentido del término "transigidas" aplicado por la fuente al resultado de las huelgas, conviene poner la columna correspondiente momentáneamente entre paréntesis. De la información contenida en las dos restantes, es decir, la proporción de huel-

guistas en huelgas "ganadas" y "perdidas", puede derivarse una tendencia inversa a la sugerida por los autores mencionados. En el período 1935-1939, el porcentaje de huelgas que se *pierden* no resulta un porcentaje *alto* y, en todo caso, la tónica general está dada (salvo el año 1938) por la proporción sistemáticamente superior de trabajadores en huelgas ganadas, por lo cual no es adecuado concluir que "la menor proporción es la de triunfos".

Claro está que las cifras relativas a trabajadores en huelgas "transigidas" son, en casi todos los años del período considerado, demasiado grandes como para sacar conclusiones razonables a partir de la comparación entre las dos columnas restantes. En estas condiciones, la información puede ser utilizada fácilmente tanto en favor de una como de otra interpretación. Si se trata de comprobar —como intentan los autores— el escaso éxito de la movilización (y por sinónimo de éste se considera el bajo nivel de triunfos), en efecto, la proporción de huelguistas en huelgas ganadas es en todos los años (salvo 1935) menor a la de huelguistas en huelgas perdidas y transigidas tomados en forma conjunta. Pero, ¿por qué adherir a una definición tan estrecha de éxito, sobre todo cuando se trata de inferir conclusiones tan cruciales como la de que el escaso grado de triunfos *acentúa la insatisfacción y las tensiones?*

El año 1935 sobresale por el peso significativo de los conflictos ganados por el sector asalariado; no obstante, en el año siguiente —y en menor medida en 1937— el número de huelgas y huelguistas se incrementó, tal como puede apreciarse en el cuadro 2. Por lo tanto, un alto grado de éxito no parecería ser garantía para eliminar las tensiones que subyacen al desencadenamiento de las huelgas.

Por otro lado, desde 1936 en adelante la proporción más alta que se experimenta año a año es la de conflictos "transigidos"; ello coincide, sin embargo, con una tendencia francamente declinante de la actividad huelguística *en sí* a partir de 1938, tanto se mida por el número de huelgas como por el de obreros involucrados, de manera inversa a lo que supondría una acentuación de las reclamaciones por demandas no satisfechas. Este descenso parece, más bien, indicar una declinación en el nivel de las tensiones, lo cual habría de persistir hasta el año 1942.[14]

Cabe preguntarse, entonces, si las huelgas transigidas no implicaban, en realidad, un cierto éxito, esto es, el logro en alguna medida de las reivindicaciones planteadas. Debe analizarse al respecto la pauta seguida por este tipo de resultados. Dentro de la década (y hasta 1942), el año 1934 se distingue como el momento de más alta proporción de trabajadores en huelgas *perdidas* y uno de los dos más bajos en concepto de huelgas transigidas, lo cual resultaba coherente dada la debilidad negociadora del movimiento obrero aludida más arriba. Si se tiene en cuenta este hecho en el análisis de la secuencia posterior, la mayor frecuencia de huelgas transigidas no puede ser concebida en términos de una experiencia de abierto fracaso. Esta apreciación se refuerza

si, además, se tiene en cuenta que la única referencia anterior existente sobre los resultados de las huelgas —año 1929— arroja los siguientes porcentajes: 29 por ciento de los huelguistas en huelgas ganadas, 42 en huelgas perdidas y *sólo* 29 en huelgas transadas.

Es preciso indicar que el significado del término "transigidas", por otra parte, coincide con la interpretación dada aquí —irreductible— a la mera noción de un "empate". De acuerdo con los criterios de clasificación utilizados en las "síntesis de conflictos ocurridos", presentadas en diversas publicaciones del DNT anteriores a 1930[15], dicho término se aplicaba cuando el movimiento no lograba la totalidad de los reclamos planteados, sino sólo algunos o un monto menor de las reivindicaciones. De este modo, lograr la transacción en una huelga significaba alcanzar el *éxito, al menos parcial, de las demandas exigidas,* no un fracaso y difícilmente podía constituir una fuente tan importante de aumento en el monto de reivindicaciones insatisfechas.

La vigencia de esta nueva pauta se mantuvo hasta el año 1942, en el cual vuelve a producirse una agudización de los conflictos y la movilización obrera (ver cuadro 2). En ese año, la mayor proporción es la de trabajadores en huelgas transigidas, los cuales representaron el 83,65 por ciento del total de los huelguistas.[16]

En conclusión, los hechos vertidos hasta aquí demuestran que:

1) la iniciación de una nueva etapa en el ciclo de industrialización desde mediados de la década del treinta se vio inmediatamente correspondida con un significativo crecimiento de la agitación social, cuyo referente más directo —la actividad huelguística— mantuvo durante algunos años un nivel considerable;

2) los resultados que se obtuvieron de la movilización están lejos de reflejar un movimiento obrero sumido en una experiencia de lucha francamente negativa y, por último;

3) en la forma en que tuvo lugar la resolución de los conflictos, se advierte un fenómeno relativamente novedoso —el predominio de la "transaccion"— lo cual revela el *desarrollo de una clara tendencia a la negociación.*

Tales apreciaciones quedarían incompletas si no se reiterara aquí el carácter orgánico que revistió la movilización aludida. Al respecto cabe señalar que cuanto más alta era la capacidad organizativa demostrada por el movimiento (expresada, por ejemplo, en la magnitud de adhesión prestada por las bases en los conflictos), mayores fueron las posibilidades de que su resolución tuviera resultados exitosos para el sector laboral.

Según lo muestra el cuadro 4, el tamaño de las huelgas ejercía un efecto positivo sobre los resultados obtenidos. La categoría correspondiente a las huelgas comprendidas por más de 200 trabajadores recorta con bastante nitidez uno de dos fenómenos posibles (o ambos a la vez): la huelga del personal de un establecimiento relativamente grande (para la época) o un movimiento de cierta envergadura, generalmente dirigido por un sindicato, en el que par-

ticipaban obreros de varios establecimientos. Este tipo de acciones son las que presentan una mayor probabilidad —según la información— de convertirse en huelgas ganadas o transigidas. (En 1936, incluso, el porcentaje de *grandes huelgas totalmente exitosas* se elevó a un 35 por ciento). Por el contrario, las huelgas de poca envergadura —reducidas al personal de pequeñas empresas o sólo a una parte de éste (hasta 50 obreros)— tendieron a ser perdidas en un número proporcionalmente mayor de oportunidades. Todo ello parece reflejar que el éxito de las movilizaciones podía identificarse con el grado de organización que alcanzaban.

Cuadro 4: Resultados obtenidos según el tamaño de las huelgas, año 1935
(En por ciento)

Resultados de las huelgas	Tamaño de las huelgas			
	Hasta 50 obreros	De 51 a 200 obreros	Más de 200 obreros	Total
Ganadas	15,79	—	24,00	17,14
Transigidas	13,16	28,57	48,00	28,57
Perdidas	68,42	57,14	16,00	48,57
Otras (a)	2,63	14,28	12,00	5,71
Total	100	100	100	100
	(38)	(7)	(25)	(70)

(a) Resultados desconocidos.
FUENTE: Datos elaborados sobre la base de estadísticas de huelgas publicados en el *Boletín Informativo del Departamento Nacional del Trabajo*, Nos. 195/7, 1936, cuadro 14.

Ahora bien, la principal inferencia que puede extraerse del análisis es que la nueva pauta puesta de manifiesto en los resultados de los conflictos —es decir, su resolución a través de la transacción— se halló en la base (y fue parte) del proceso de negociación colectiva experimentado en esos años, aspecto éste que ha de tornarse más evidente en la siguiente sección de este trabajo.

Queda por señalar aquí que la experiencia reseñada, a su vez, coincidió con el surgimiento de una clara tendencia por parte del Estado a intervenir en los problemas colectivos de trabajo. Los únicos datos disponibles previos a 1943 permiten confirmar el papel jugado por el DNT como intermediario en la solución de los conflictos. En efecto, tal como surge de la información que se transcribe en el cuadro 5, dicho organismo se veía ya bastante consolidado hacia los años 1941 y 1942. En uno y otro año, la mayor parte de las huelgas (así como las más importantes, a juzgar por el número de huelguistas) fueron resueltas con su presencia, mediante conciliación y/o arbitraje.

Por último, el tema relativo a la repercusión que los procesos aludidos más arriba tuvieron en la determinación de las condiciones de vida de los asa-

Cuadro 5: Métodos utilizados para solucionar las huelgas, años 1941 y 1942
(En porcentajes)

Métodos	Año 1941		Año 1942	
	Huelgas	Huelguistas	Huelgas	Huelguistas
— Negociación directa	22,22 (12)	8,05 (532)	7,97 (9)	2,48 (990)
— Conciliación con intervención del sindicato solamente	25,93 (14)	10,82 (715)	37,17 (42)	6,48 (2.725)
— Conciliación con intervención del Dep. Nac. del Trabajo	51,85 (28)	81,13 (5.359)	50,44 (57)	26,97 (10.750)
— Arbitraje	—	—	4,42 (5)	63,71 (25.400)
Total	100,00 (54)	100,00 (6.606)	100,00 (113)	100,00 (39.865)

FUENTE: DNT: *Investigaciones sociales*, 1941, en base a cuadro 37, p. 90. *Investigaciones sociales*, 1942, en base a cuadro 46, p. 99.

lariados, aspecto crucial a través del cual se ha buscado definir la experiencia obrera de aquellos años, ha de ser referido en el contexto más adecuado para su tratamiento, pues en ello —entendemos— ha jugado un papel importante el propio desarrollo de la negociación colectiva.

II. La difusión del convenio colectivo antes de 1943

Resulta adecuado comenzar por establecer los elementos sobre los cuales se ha asentado la interpretación más corriente acerca de los efectos producidos por la creación de la STyP, a fines de 1943.

Hacia el mes de agosto de 1944, a un año aproximadamente del movimiento militar que derrocara al doctor Castillo de la presidencia de la Nación, el gobierno sancionó en acuerdo general de ministros un decreto nacional, el 21.877/44, con lo cual quedaron establecidas penalidades para todos aquellos que obstruyeran la labor desarrollada por la STyP. La medida promulgada estuvo dirigida a fortalecer su posición desde el punto de vista institucional y ratificaba las disposiciones de una resolución relativa a la forma en que debían diligenciarse los conflictos y convenios colectivos de trabajo, dictada pocos meses antes por la misma STyP.

El texto del decreto aludido era particularmente explícito en cuanto a las atribuciones que se le conferían al nuevo organismo, determinando los recursos jurídicos y penales para su actuación. Dentro de un articulado referido en

general a la regulación del conflicto, el punto 6° de la resolución había dispuesto que "los convenios que establecen condiciones generales de salarios y trabajo deben ser redactados por intermedio de la Dirección de Acción Social, la que, según el mérito de los mismos, consultará con la Dirección General de Trabajo".[17] Más adelante, consecuentemente, en su artículo 4° el decreto disponía que "la falta de cumplimiento de los convenios aludidos... traerá aparejada para los patrones la aplicación de las sanciones (de intimación y multa, la cancelación de las respectivas patentes y personerías), y para la organización obrera u obreros en desacato, además, la sanción de ilegalidad de la actitud asumida, la prohibición de ser atendidos en lo futuro en forma colectiva, así como también, la imposibilidad de realizar todo acto que tienda a mantener, propagar o difundir la actitud ilegal considerada".

De este modo, el Estado fundaba un nuevo principio jurídico relativo al carácter "obligacional" de las convenciones colectivas de trabajo, el que perduraría desde entonces condicionando la naturaleza de las relaciones laborales hasta la sanción de un régimen definitivo en 1954, con la ley 14.250. La importancia de estos acontecimientos ha sido puesta de relieve con matices un tanto diferenciales, aunque tendientes —en todos los casos— a señalar su efectiva trascendencia sobre el ámbito laboral.

En principio, las mismas autoridades estatales se encargaron de hacer resaltar las consecuencias de los principios legales establecidos y, con ello, el papel que le correspondió al Estado en la transformación radical del marco en el que habían venido teniendo lugar las relaciones entre capital y trabajo. En un informe de la época, la STyP afirmaba que "la forma jurídica de los contratos de trabajo hasta la era presente fue siempre la *individual* de arrendamiento de servicios y el *convenio propiamente dicho regulado por el Estado, no existía ni dimanado de la ley, ni de una conciencia colectiva que lo impusiera*". Marcando aún más categóricamente la oportuna intervención del Estado ante la falta de consenso en las relaciones obrero-patronales, el informe concluía diciendo que había bastado la promulgación de tales disposiciones provisionales "para que el convenio colectivo se entronizara en nuestras costumbres como forma normal de regular las relaciones de trabajo".[18]

Para ilustrar las implicaciones de estos fenómenos se ha recurrido frecuentemente a la elocuencia de los datos estadísticos. En efecto, de acuerdo con los registros oficiales utilizados más usualmente, se suele indicar que, mientras que entre 1936 y 1940 sólo se habían celebrado 46 convenios ante el DNT (7 de los cuales correspondían al último año para el que existía información disponible), después de la constitución de la STyP esa cifra se habría multiplicado en forma considerable. En 1944, el número no habría sido inferior a 142 convenios en la Capital Federal y a 279 en el resto del país. El ritmo impuesto en la concertación de convenios a partir de entonces se habría mantenido también en 1945, año en el cual para la ciudad de Buenos Aires no

habrían bajado de 184 y 121 en el resto del país.[19]

Germani, basado en datos de otro autor, presenta las diferencias indicadas en forma aún más drástica: "En 1944 se firmaron 548 contratos —todos favorables a los obreros— y 364 en 1945. El contraste con el período precedente es llamativo: entre 1936 y 1940 sólo se firmaron 46 convenios".[20]

Estas estadísticas, sin duda, merecen algún comentario; la primera consideración corresponde a la confiabilidad y suficiencia de los datos utilizados. Sobre este plano será necesario volver enseguida: debemos insistir todavía sobre la interpretación de los hechos que los mismos suponen representar.

Ante todo es necesario advertir que en las apreciaciones más corrientes que se hacen de esta información suelen encontrarse superpuestos dos aspectos distintos que, aunque es posible pensar que no se hallan necesariamente vinculados, se los ha tendido a presentar como partes integrantes de un mismo y único fenómeno. Dichos aspectos corresponden, por un lado, a la inserción que tuvo lugar por parte del Estado *en y mediante* el ordenamiento que éste instituye para regular las relaciones laborales y, por el otro, el propio desarrollo que adquiere la negociación colectiva durante los primeros años que siguen al establecimiento de dicho ordenamiento. Según la proposición más usual, el punto consistiría en afirmar que fue la propia decisión del Estado el elemento causal predominante en el desarrollo de dicha institución, fenómeno que se expresa en la gran cantidad de convenios de cuya celebración da cuenta el registro. Diferente alternativa sería la de interpretar esto último como una mera indicación de la intervención estatal en materia de relaciones colectivas de trabajo, muy activa a partir de un determinado momento, sin perjuicio de que ellas estuvieran o no suficientemente desarrolladas. En ambos casos se trata de consignar el impacto de la presencia ejercida por la STyP, pero en la primera acepción —la cual corresponde a la percepción que el organismo tenía de sí mismo— se halla implicado además, un cierto efecto generador ya no sólo al desarrollo de la institución específica, sino también (a través de ella) del propio *fenómeno o proceso de negociación* (y consiguiente eventual acuerdo) entre trabajadores y patrones.

En realidad, no se cuenta con una fuente de información independiente y sistemática, similar a los registros oficiales, con la cual poder deteminar el alcance que había logrado anteriormente la fijación normativa de las condiciones de trabajo de manera automática e irrestricta.

Buena parte de las razones que explican esta ausencia residen en la naturaleza eminentemente voluntaria y "privada" de tales negociaciones. La imagen que prevaleció, por lo tanto, ha sido de la más profunda inestabilidad, provocada por la precariedad de un marco dominado por la figura del contrato de trabajo individual.[21]

La misma versión oficial, sin embargo, llegaba a admitir el desarrollo de ciertos fenómenos que describen una tendencia un tanto diferente, modifi-

cando esta imagen centrada en el "imperio" casi absoluto del contrato individual. En ella se admitía, no sin una buena dosis de intransigencia, que el "*sistema generalizado,* el que se practicaba sin una colaboración bilateral, era el de la presentación del llamado *pliego de condiciones,* en el que se concretaban las aspiraciones de los trabajadores. Este pliego era a veces presentado por el sindicato, otras por grupos no asociados, pero siempre sin sujeción a normas regladas, sin requisitos de ninguna clase y comúnmente en términos conminatorios....[22]

Esta circunstancia nos advierte sobre el grado de difusión que había logrado adquirir un tipo de "acción obrera", cuyas características no parecen diferir demasiado de las que dominaron el origen de la negociación colectiva en otras partes, dando lugar —en tales contextos— al desenvolvimiento de un sistema de relaciones laborales particularmente autónomo.[23] A pesar de la ausencia de información sistemática y directa acerca de los procesos de negociación a que daba lugar la presentación del pliego de condiciones, existen algunos indicios que permiten suponer un desarrollo de relativa envergadura en esta dirección.

En efecto, resulta interesante comprobar que ciertos textos jurídicos cercanos a la época proporcionan una descripción bastante diferente a la propuesta por las autoridades de la STyP. En ellos se hace referencia a la existencia de una figura jurídica cuyo origen y práctica se hallaron estrechamente ligados a la elevación de los *petitorios de mejoras* —otra forma de referirse al pliego de condiciones— por parte de los sectores obreros y cuya extensión es considerada un verdadero precedente del convenio colectivo regulado por el Estado.[24]

De la evidencia utilizada, surge que tanto la aparición como la evolución de este instrumento respondieron a las condiciones que se generaron con la expansión del sistema fabril y la organización del trabajo impuesta por él.[25] Bajo esas condiciones, se vieron cada vez más reducidos los márgenes para la discusión sobre el valor "profesional" de cada ocupación obrera en particular. Cuando los trabajadores encontraban insuficientes la *tarifa de salarios* y demás condiciones ofrecidas por los patrones, comenzaron a coligarse y a elevar sus reivindicaciones en forma conjunta, lo cual en general era respaldado por la amenaza de abandonar el trabajo. El resultado al cual se arribaba después de las negociaciones emprendidas con él o los empresarios constituía el *concordato* o contrato de tarifa, ya que se hallaba limitado preferentemente a regular los salarios. La nueva figura jurídica, si bien todavía se enmarcaba dentro del derecho ordinario, correspondía a "una tarifa unilateral; pero al mismo tiempo sustituye al contrato individual que anteriormente se estipulaba entre el principal y cada obrero, expresa o tácitamente por el hecho de aceptar el segundo las condiciones fijadas unilateralmente por el primero".[26]

Cuadro 6: Número de convenios colectivos según estimaciones basadas en fuentes oficiales. Años 1936-1945

Años	Capital Federal	Provincia de Bs. As.	Años	Capital Federal	Provincia de Bs. As.	Provincias y territorios
1936	13	31	1941	36 (a)	142	(b)
1937	11	104	1942		218	(b)
1938	4	165	1943		(b)	(b)
1939	11		1944	142	(c)	279
1940	7	(b)	1945	184	(c)	121

(a) Corresponde a los convenios celebrados en esos años, según se deduce de una tabla de salarios básicos, contenida en la fuente correspondiente.
(b) No hay datos disponibles.
(c) Se hallan incluidos en la columna relativa a provincias y territorios.
FUENTE: Capital Federal: años 1936-1940: DNT, *Investigaciones sociales*, 1940, p. 50, cuadro 31; Capital Federal: años 1941-1943: DNT, *Adaptación de los salarios al costo de vida*, 1943, pp. 43-44, cuadro 5; Capital Federal: años 1944-1945: DES, *Investigaciones sociales*, 1946, pp. 32-33, cuadro 29; Provincia de Buenos Aires: años 1936-1939: M.A. Fresco, *Cómo encaré la política obrera durante mi gobierno*, La Plata, 1940, pp. 38, cuadro 2, y 317; provincia de Buenos Aires: años 1941-1942: Departamento del Trabajo, *Condiciones de vida de la familia obrera. La reglamentación colectiva del trabajo*, La Plata, 1943, p. 125, cuadro 41.

Esta nueva versión complejiza bastante el cuadro con el que puede describirse la situación existente en los últimos años de la actuación del DNT. Todo esto lleva a considerar con mucha mayor cautela el significado real de las estadísticas de convenios colectivos que se utilizan para ilustrar las discontinuidades a las que hacía referencia más arriba.

En principio, el registro de convenios entre 1936 y 1940 comienza por remitir a un desarrollo de la negociación colectiva anterior a 1943, el cual parece no haberse operado sobre la base de un vacío total. Cabría preguntarse, entonces, hasta qué punto el aumento experimentado por el registro a partir de dicho año no es en realidad el mero reflejo de una mayor eficiencia administrativa o, más precisamente, del rigor o presteza con que las partes dieron respuesta a las nuevas disposiciones, sobre todo a aquellas que obligaban a celebrar los convenios ante las autoridades laborales.

La lógica del procedimiento "experimental" más simple lleva a buscar otra situación en la cual hubieran funcionado condiciones por lo menos similares a las impuestas por las nuevas reglamentaciones. Esta situación se había planteado ya en la provincia de Buenos Aires, donde la ley orgánica del Departamento de Trabajo provincial de 1936 (ley 4.548) había establecido un sistema definido de intervención estatal.[27]

En este lugar resulta conveniente hacer referencia al cuadro resultante de una recopilación más exhaustiva de las estadísticas oficiales disponibles en materia de negociación colectiva entre 1936 y 1945 (véase cuadro 6).

Puede comprobarse que a partir de 1936 y hasta 1939, en el ámbito de la

provincia, tuvo lugar la suscripción de unos 300 convenios, de los cuales 243 habían tenido por objeto, entre otros, la fijación de nuevos salarios —un promedio de 60 convenios por año—. De mayor interés aún es la circunstancia revelada por las cifras correspondientes a los años 1941 y 1942. Dentro de la misma jurisdicción, el número de convenios se incrementó respectivamente a 142 y 218, cantidades que se hallaban ya en los niveles registrados durante los años posteriores, tanto en la Capital Federal como en las provincias.

La realidad manifestada por el cuadro precedente permite visualizar la misma información comúnmente manejada desde una óptica inversa. En efecto, el hecho que más bien cabría destacar es que *las autoridades del DNT habían intervenido directamente* en la celebración de un número considerable de convenciones, *sin que existieran disposiciones precisas al respecto,* aspecto éste que ha sido sistemáticamente descuidado. Igualmente notorio es el descuido de las indicaciones adicionales de la fuente acerca de la envergadura que éstas revestían. En este sentido, no resultan desdeñables los datos sobre el número de establecimientos afectados y trabajadores comprendidos que complementan la estadística oficial de convenios colectivos.

La verdadera naturaleza y extensión de estos convenios se ve también reflejada en el hecho de que casi en su totalidad constituyeron acuerdos suscriptos por entidades corporativas de ambos sectores.

Cuadro 7: Convenios colectivos elaborados, renovados o modificados. Capital Federal, 1936-1940 (a)

Años	Convenios	Establecimientos afectados	Trabajadores interesados
1936	13	1.535	67.811
1937	11	209	62.194
1938	4	29	25.850
1939	11	1.466	25.535
1940	7	439	20.750

(a) Sobre la base de referencias contenidas en el Boletín Informativo del Departamento Nacional del Trabajo, éste había intervenido en 4 convenios no registrados en esta tabla.
FUENTE: DNT: *Investigaciones sociales*, 1940, p. 49, cuadro 30.

El gremio de los trabajadores de la construcción se encontró a la vanguardia de este proceso, pero otros sectores obreros también lograron establecer negociaciones con resultados positivos ante las organizaciones patronales de sus respectivas industrias. Estos fueron, en orden de importancia, la Unión Obrera Textil, la Federación Obrera del Vestido, los gráficos[28], los asalariados de la madera, trabajadores de la alimentación (el Sindicato Obrero de la Industria del Aceite, que amalgamaba a obreros fabricantes y refinadores), por sólo hacer referencia a los convenios más relevantes.

El Sindicato Obrero Metalúrgico, de escasa gravitación en aquella épo-

ca, había obtenido un convenio en el año 1936, pero las condiciones de trabajo en esta actividad pasaron a estar más firmemente reguladas, recién a partir de 1942, mediante la reglamentación contenida en un laudo dictado al respecto por el entonces ministro del Interior, M. Culaciati.

En la provincia de Buenos Aires la tónica seguida fue la misma, con la única distinción de que los acuerdos, en general, tenían un carácter "local". En este contexto, los que dominaban la escena eran también los obreros de la construcción y la industria textil: los primeros habían concertado 39 convenios, dentro de 28 partidos de la provincia, cuya aplicación comprendía más de 12.000 trabajadores. Los obreros textiles de la provincia, a los que les había tocado emprender la iniciativa dentro de su gremio, contabilizaron entre 1937 y 1939 cuatro convenios, los cuales habían pasado a regir también en la Capital Federal, cubriendo en su totalidad 70.000 obreros en 68 establecimientos[29].

Estas tendencias se mantuvieron con posterioridad a la década de 1930, asumiendo una forma aún más definida. Hacia 1943, el alcance de la regulación de los salarios por la vía convencional llegaba a tal punto que había permitido al DNT insertar, en una de sus publicaciones, un cuadro de los *salarios básicos* que venían rigiendo en la Capital Federal desde la iniciación de la guerra. Estos eran considerados los "salarios mínimos profesionales" correspondientes a sus respectivas ramas de actividad, por lo cual se entendía que eran los que debían ser respetados por los empresarios individuales. A juzgar por el amplio espectro de actividades que incluye el cuadro, puede concluirse que este tipo de regulación de las condiciones salariales llegó a revestir una vigencia mucho mayor que la admitida comúnmente[30].

De los 44 gremios para los cuales el DNT contaba con información, sólo en 8 casos se mantenían los salarios acordados en 1939 y 1940, el resto era el resultado de negociaciones o renovaciones efectuadas entre 1941 y 1942. El personal afectado ascendía a unos 220.000 trabajadores[31], sosteniéndose la pauta de distribución que venía dada por el mayor peso de los trabajadores de la construcción, textiles, confección y gráficos; la excepción estaba representada, como se ha apuntado más arriba, por el número de trabajadores que llegó a comprender el laudo metalúrgico de agosto de 1942, cifra que se estimaba en los 42.000 obreros. Salvo en los contados casos en que, como éste, se había tratado de reglamentaciones oficiales, la enorme mayoría de las tarifas de salario vigentes habían sido fijadas mediante negociaciones emprendidas en el seno de comisiones paritarias.

La experiencia desarrollada en la provincia de Buenos Aires para estos últimos años mostraba también la misma tendencia. La información disponible, por otra parte, permite describir algunas de las características asumidas por la negociación colectiva en dicha jurisdicción.

Hacia fines de 1942 funcionaban en el área de la provincia 73 comisiones paritarias de carácter estable, las cuales podían reunirse a requerimiento de

cualquiera de las partes y sin la necesaria intervención del Departamento de Trabajo, a pesar de que éste había estado presente en la constitución de prácticamente todas ellas[32].

Mediante esta estructura institucional, así como también a través de otras vías ajenas a ella, entre 1941 y 1942 se firmaron alrededor de 360 convenios colectivos en la provincia. Según la reseña del Departamento de Trabajo, todos ellos se habían originado en divergencias obrero-patronales, que —en su mayor parte— no llegaron a convertirse en grandes conflictos gracias a la aplicación del mecanismo instituido por la legislación provincial. Prácticamente en todos los casos tuvo lugar la intervención conciliatoria del Departamento de Trabajo de la provincia, aunque éste actuó de *motu proprio* en sólo 14 casos.

La autoridad laboral del gobierno de la provincia reconocía, sin embargo, que sólo se enteraba de la "existencia de aquellos convenios que han sido suscriptos, exclusivamente, mediante su intervención; *no así, en cambio, de los que suelen concertar algunos patronos y obreros privadamente, sin la presencia de la autoridad pública y antes del emplazamiento franco del litigio...*"[33]. Como puede advertirse, al margen de la pauta promovida por el mismo organismo oficial, éste se encargaba de aclarar la existencia de otro proceso paralelo, desarrollado sobre bases autónomas y sin el dramatismo que suele adjudicársele a las relaciones laborales de aquella época.

De los acuerdos celebrados con el aval oficial, en el 38 por ciento (137) de los casos fueron los obreros y patrones, en forma conjunta, los que solicitaron la mediación de la autoridad de trabajo. Mientras tanto, de las denuncias originadas exclusivamente en una de las partes, 185 casos (51 por ciento) correspondieron a las organizaciones obreras y solamente 24 (11 por ciento) a los empleadores. Si bien la iniciativa correspondía al sector laboral, la apelación conjunta a las autoridades no era mucho menos significativa, lo cual, sin duda, había exigido cierto grado de consenso o entendimiento previo entre ambos sectores. Incluso, el informe oficial agregaba más adelante que "en otro orden de relaciones, es interesante consignar que de los 360 conflictos colectivos que comprende la estadística bienal que venimos describiendo, *las huelgas propiamente dichas figuran en una proporción de 29,7 por ciento, es decir, justamente 107;* entendiendo por tales movimientos la cesación colectiva de los obreros en el trabajo"[34]. Quiere decir que el resto, esto es, un 70 por ciento de los casos, se había generado a partir de simples reclamos obreros, los cuales lograron ser atendidos en mayor medida que la supuesta corrientemente.

Las 2/3 partes de los convenios registrados durante 1941-1942, exactamente 241 casos, habían obedecido a peticiones sobre aumento de salarios, las que fueron satisfechas —por vía de la negociación— en un 92 por ciento de los casos[35].

La estadística "externa" de la negociación colectiva confeccionada en el

ámbito de la provincia permite establecer algunos otros rasgos sobresalientes. El cuadro 8, es demostrativo del *movimiento* registrado por los convenios colectivos en una forma más precisa y adecuada que el simple guarismo de aquellos acordados durante un año.

Cuadro 8: Vigencia de los convenios colectivos en la provincia de Buenos Aires, años 1941-1942

Clasificación de convenios según la fecha de entrada en vigor	1941	1942
Número de convenios en vigor al 1° de enero	83	104
Número de convenios acordados durante el año	147	213
Número de convenios expirados durante el año	122	145
Número de convenios en vigor al 31 de diciembre	104	164
Número de convenios renovados íntegramente durante el año	31	15
Número de convenios renovados con modificaciones durante el año	38	79

FUENTE: Departamento del Trabajo: *Condiciones de vida de la familia obrera. La regulación colectiva del trabajo*, La Plata, 1943, p. 122, cuadro 37.

Cuadro 9: Duración de los convenios colectivos en la provincia de Buenos Aires, años 1941-1942

Clasificación de convenios: períodos de vigencia	1941	1942
Menos de 3 meses	—	—
De 3 a 6 meses	13	119
De 6 meses a 1 año	48	77
De 1 año a 2 años	5	11
De 2 años a 3 años	—	—
Más de 3 años	—	2
Duración indeterminada	77	2
Total	**142**	**211 (a)**

(a) Faltan datos sobre 7 convenios.
FUENTE: Ibid., cuadro 8, p. 123, cuadro 39.

Resulta destacable la escasa proporción de renovaciones automáticas de convenios, efectuadas sin ninguna modificación de su contenido (convenios renovados íntegramente). Sus distintas variaciones, en cambio, son la expresión más fiel del *dinamismo* que alcanzaba la negociación colectiva en este contexto. Esta misma dimensión se trasluce de manera aún más clara en el cuadro 9, en el cual se presentan sus diferentes períodos de vigencia. El 43 por ciento en 1941 y el 93 en 1942 corresponden a acuerdos estipulados por plazos menores a un año. La ley orgánica del Departamento de Trabajo estatuía muy pocas disposiciones acerca de la forma en que debían concertarse los convenios; empero, imponía un límite mínimo de duración de 6 meses, sin establecer un máximo, al convenio celebrado directamente entre las par-

tes y autorizaba al director a reducir el término del compromiso cuando éste fuera fijado por laudo oficial y "siempre que sobrevinieran motivos concretos y graves" que obligaran a determinarlo. Entre los atributos del sistema, por lo tanto, se hallaba contemplada la constante actualización de las condiciones de trabajo, inclusive las cláusulas salariales.

En el cuadro 10, los datos ofrecen una clara indicación de la *estructura* de la negociación colectiva a nivel provincial y sus rasgos son ilustrativos de la *evolución* ya alcanzada en aquellos años.

Cuadro 10: Convenios colectivos clasificados según número de establecimientos comprendidos. Provincia de Buenos Aires, años 1941-1942

	1941		1942	
	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%
Convenios que comprenden un solo establecimiento	64	45,07	98	46,55
Convenios que comprenden de 2 a 20 establecimientos	60	42,25	79	37,44
Convenios que comprenden de 21 a 100 establecimientos	13	9,15	28	13,27
Convenios que comprenden más de 100 establecimientos	5	3,52	6	2,84
Total de convenios	142	100,00	211 (a)	100,00
Total de establecimientos	1938	—	3765	—

(a)Faltan datos sobre 7 convenios.

Convenios colectivos clasificados según cantidad de trabajadores comprendidos. Provincia de Buenos Aires, años 1941-1942

	1941		1942	
	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%
Convenios que comprenden menos de 100 trabajadores	53	37,32	113	53,55
Convenios que comprenden de 100 a 1.000 trabajadores	42	29,58	81	38,39
Convenios que comprenden de 1.000 a 10.000 trabajadores	10	7,04	17	8,06
Convenios que comprenden más de 10.000 trabajadores	—	—	—	—
Total de convenios	142	100,00	211 (a)	100,00
Total de trabajadores	48.749	—	67.034	—

(a) Faltan datos sobre 7 convenios.
FUENTE: Ibíd, cuadro 8, p. 122; datos elaborados sobre la base del cuadro 39.

La existencia *simultánea* de acuerdos de "empresa" y de convenios "locales" o zonales constituye el primer aspecto inferible a partir de esta información. El tipo de acuerdo que demandaba más frecuentemente la atención del Departamento de Trabajo era el concertado a nivel de un establecimiento, debiéndose agregar no obstante que en prácticamente todos estos casos la representación del personal ocupado había sido asumida por organizaciones gremiales. Los convenios relativos a un solo establecimiento representaban una proporción bastante alta tanto en uno como en otro año: 45 y 46 por ciento, respectivamente. Esta circunstancia se ve también reflejada en los porcentajes correspondientes a la categoría de convenios que, en la segunda parte del cuadro, comprenden menos de 100 trabajadores. No obstante, la extensión del convenio colectivo más allá de la empresa privada individual había conseguido también un desarrollo considerable. Casi un 13 por ciento en 1941 y más de un 16 en 1942 de las convenciones recogidas por la fuente oficial regían las condiciones de trabajo en más de 20 establecimientos simultáneamente, mientras que la alta proporción expresada por la categoría intermedia (42 y 37 por ciento) pone de manifiesto el desarrollo del convenio de aplicación "local". De ello también da cuenta la clasificación de convenios según el número de trabajadores comprendidos, aunque la forma en que se hallan diseñados los datos no permite ponderar directamente el peso que habría correspondido a cada uno de estos tipos de acuerdo. Empero, parece lícito pensar que, en proporción, debían ser muchos más los trabajadores que veían sus condiciones de trabajo y salarios regulados por convenciones colectivas "propiamente dichas" que por contratos de fábrica. Entre 1941 y 1942 figuraban, por ejemplo, 27 convenios que comprendían entre 1.000 y 10.000 trabajadores.

Incluso existían convenciones colectivas que, para esa época y por sus alcances, difícilmente podrían ser clasificables como de aplicación meramente "local". En efecto, corresponden a aquellas que, surgidas en ámbitos de relativa concentración industrial, comprendían prácticamente al conjunto de trabajadores de una determinada actividad. Pueden considerarse representadas bastante fielmente por las categorías de más de 100 establecimientos y de 1.000 a 10.000 trabajadores del cuadro precedente. Por lo general, eran concertadas por las organizaciones corporativas de empresarios y debían, por lo tanto, ser cumplidos al menos por las empresas asociadas[36]. El ejemplo más claro fueron los convenios de los trabajadores textiles, los cuáles comprendían los partidos de Avellaneda, Quilmes, Vicente López, San Isidro, San Martín, Moreno, Almirante Brown, La Matanza, Lomas de Zamora y San Nicolás, incluyendo también a la Capital Federal[37].

Pero ellos no constituían los únicos casos: los trabajadores mosaístas de la provincia —por iniciativa de la Sección Fabricantes de Mosaicos de la Unión Industrial Argentina— se beneficiaron a partir de 1939 de las ventajas de un acuerdo suscripto en la Capital Federal[38]. Los obreros de la construc-

ción, si bien siguiendo un patrón organizativo y de negociación diferente, lograron también extender su influencia desde la ciudad de Buenos Aires a varios partidos de la provincia, donde concertaron gran número de acuerdos zonales o regionales.

El número de acuerdos paritarios establecidos entre entidades gremiales de trabajadores y patrones indica también la existencia de negociaciones centralizadas —entre sindicatos y organizaciones patronales—, de la cual a su vez había claros indicios en la Capital Federal.

Cuadro 11: Clasificación de los convenios colectivos por la naturaleza de las partes contratantes. Provincia de Buenos Aires, años 1941-1942

Convenios celebrados entre	1941		1942	
	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%
Un empleador y su personal	8	(5,63)	29	(13,74)
Uno o varios empleadores y uno o varios sindicatos	110	(77,46)	156	(73,93)
Sindicatos y organizaciones de empleadores	24	(16,90)	26	(12,32)
Total	142	100,00	211 (a)	100,00

(a) Faltan datos sobre 7 convenios.
FUENTE: Ibid, cuadro 8, p. 124; elaborado sobre la base de datos del cuadro 40.

Cuadro 12: Clasificación de convenios colectivos por la naturaleza de las partes contratantes, año 1944

Convenios celebrados entre	1944	
	Cifras absolutas	%
Un empleador y su personal	170	(66,67)
Uno o varios empleadores y un sindicato	63	(24,70)
Sindicatos y organizaciones de empleadores	22	(8,63)
Total	255	100,00

FUENTE: Elaborado sobre la base de una nómina de convenios publicada en la *Revista de Trabajo y Previsión*, Secretaría de Trabajo y Previsión, tomo I, 1944; sus datos pueden considerarse una muestra representativa de los acuerdos celebrados ese año, a nivel de la Capital Federal y la provincia de Buenos Aires.

La diferenciación interna que exhibía la estructura de la negociación colectiva tendió a mantenerse, con características similares, aun después de 1943. Las nuevas disposiciones legales establecidas desde fines de ese año, las cuales suelen ser consideradas entre los principales factores responsables del *boom* experimentado por los convenios entre 1944 y 1945, no habrían hecho otra cosa que poner de manifiesto una realidad que no difería demasiado de

la que venía teniendo lugar tanto en la Capital Federal como en su jurisdicción más cercana. La información disponible a este respecto se refiere al año 1944.

Las cifras revelan que un 67 por ciento de los acuerdos que pasaron a ser registrados por ante la Dirección de Acción Social Directa, dependiente de la nueva Secretaría, habían correspondido a contratos de fábrica. Si la nueva pauta resultó en algo diferente con respecto a la registrada para la provincia en los años anteriores, ello aconteció en la dirección menos esperable. Tal circunstancia también lleva a concluir que, tomando básicamente en cuenta la experiencia de la Capital Federal, el principal factor responsable de la imagen que se ha elaborado del desarrollo de la negociación colectiva a partir de 1943 residió en la "oficialización" de una gran cantidad de acuerdos ya existentes, en particular, de convenios que en su mayoría eran de "empresa".

Cuadro 13: Niveles de ocupación y salario real, 1930-1945
(Indice de ocupación, base 1929 = 100)
Indice de salario real y elementos que lo componen, base 1925/29 = 100)

Año	Ocupación	Salario real	Salario nominal	Costo de vida
1930	100,92	95,80	96,04	100,00
1931	97,83	103,16	89,05	86,14
1932	94,18	109,47	84,81	77,22
1933	98,22	101,05	88,83	82,18
1934	104,40	104,21	80,67	90,09
1935	113,21	106,32	87,60	82,18
1936	119,51	100,00	90,31	90,09
1937	126,11	101,05	93,90	92,08
1938	129,51	101,05	92,30	91,09
1939	132,10	102,11	94,75	92,08
1940	129,18	103,16	97,76	94,06
1941	135,01	103,16	100,72	97,03
1942	140,63	106,32	109,47	101,98
1943	147,02	112,63	116,30	102,97
1944	155,24	124,21	125,51	100,99
1945	155,08	124,21	150,42	120,80

Incrementos del salario real en los períodos 1942-43 y 1944-45
(En por cientos)

Años	Salario real	Salario nominal	Costo de vida
1942-43	+ 9,47	+ 15,58	+ 5,94
1944-45	+ 11,58	+ 34,12	+ 17,83

FUENTE: Elaborado sobre la base de datos de los cuadros 183 (p. 258) y 55 (p. 61) de DES, *Investigaciones Sociales, 1943-1945* y del cuadro 17 (p. 35 de DNT, *Investigaciones sociales*, 1940.

Antes de finalizar esta sección, es preciso dirigir la atención sobre *el efecto que los fenómenos descriptos tuvieron sobre el nivel de vida de la clase trabajadora.* Al respecto, resulta forzoso cuestionar nuevamente la separación drástica que suele proponerse entre el período que antecede a la constitución de la STyP y los años que le siguieron inmediatamente.

La información transcripta en este cuadro permite establecer, de manera breve, las siguientes afirmaciones:

a) El movimiento del salario real durante la década del treinta refleja un relativo estancamiento alrededor de los niveles existentes en el quinquenio 1925/29. Al ampliar la base de comparación —tomando cinco años, en lugar de uno (1929) como lo hacen las estadísticas oficiales— desaparecen de la serie los valores "negativos" (menores de 100), cuya observación ha llevado muchas veces a ver este estancamiento como un serio deterioro de la "condición obrera"[39]. Los datos permiten comprobar que desde 1936, o bien 1938, la tendencia experimentada por el salario real se halló sustentada en una paulatina, y casi constante, elevación de los salarios nominales.

b) Para los primeros años de la década del cuarenta, la evidencia refleja una realidad aún más diferenciada. En 1944 y 1945 el salario real había experimentado un alza del 25 por ciento y el de los salarios nominales había sido del orden del 50 por ciento, siempre en relación al promedio de los cinco años tomados como base. No obstante, el "despegue" había tenido lugar antes de la fecha en que suele ser fijado[40]. Hacia 1942 habían pasado a regir nuevos salarios básicos para una gama bastante amplia de gremios, cuyo efecto se pone de manifiesto en los incrementos registrados por los salarios nominales de ese año y el siguiente. Y, en ese sentido, interesante resulta comprobar la continuidad experimentada por el aumento del salario real entre estos años y los dos consecutivos: entre 1941 y 1943 el salario real se elevó en un 9,47 por ciento, mientras que entre 1943 y 1945 apenas se ubicó por encima de ese registro, alcanzando un 11,58 por ciento[41].

Los nuevos salarios establecidos durante aquellos años poseían ya un cierto carácter "legal"; para la clase obrera ello constituyó —junto a las demás mejoras alcanzadas en las condiciones de trabajo— un logro cualitativamente relevante: el establecimiento de verdaderos *estatutos de garantías* mínimas profesionales. La fijación de un umbral por debajo del cual no era posible hacer descender los salarios, expresado en la vigencia de tarifas mínimas, modificaba ampliamente el marco dentro del cual comenzó a desenvolverse la economía industrial.

Entre los datos expuestos existen indicios como para pensar que los primeros éxitos en este sentido se habían alcanzado, incluso, antes de 1940. Hacia 1937, la economía nacional parecía haber logrado restablecer el equilibrio procurado mediante las medidas y políticas oficiales puestas en marcha pocos años después de 1930. Para ese momento, las exportaciones habían retomado los niveles de 1929, mientras que el producto bruto interno producía

uno de los incrementos más significativos registrados en la década. Sin embargo, a fines de ese mismo año, los índices de la economía argentina comenzaron a decaer nuevamente. Debido a las malas cosechas del verano de 1937-1938 y a la declinación de los precios de los productos agropecuarios en el mercado internacional, el valor total de las exportaciones sufrió en 1938 una disminución relativa del 44 por ciento con respecto al año anterior. Como consecuencia, la balanza de pagos sufrió un déficit considerable, con lo cual parecían volver a hacerse evidentes las condiciones y rasgos de la crisis. Tales fenómenos repercutieron sobre la tasa de crecimiento del sector industrial, cuyo producto bruto tendió a estancarse o a incrementarse muy poco durante los años inmediatamente subsiguientes[42]. En 1938, a pesar de las condiciones adversas, los salarios nominales experimentaron una pequeñísima caída, apenas perceptible dentro de *la tendencia que había comenzado a tener lugar.*

A juzgar por la tradicional sensibilidad que los salarios nominales habían venido evidenciando con respecto a los movimientos del ciclo económico, el fenómeno aludido constituyó un hecho verdaderamente nuevo. El desarrollo de la movilización laboral de los años anteriores y, especialmente, la forma más o menos extendida que ya revestía para esa fecha la negociación colectiva tuvieron como consecuencia impedir que las presiones provenientes de la situación económica pesaran drásticamente sobre la posición de los trabajadores.

La imposición de un stándard salarial mínimo (o al menos, el establecimiento de un principio afín) con el cual *se logró defender un determinado nivel de vida* fue un hecho, para no pocos gremios, ya en la segunda parte de la década del treinta[43].

III. Conclusión

Con lo que antecede, se ha logrado poner de manifiesto una realidad que había quedado oculta tras la rotunda imagen provocada por el proceso de gestación del peronismo.

De acuerdo con los resultados de este trabajo, el logro obtenido por la movilización de los asalariados desde mediados de los años 1930 estuvo lejos de corresponder a la imagen de un movimiento obrero sumido en una experiencia de lucha *francamente* negativa. En ello incidió, sin duda, el desarrollo no desdeñable alcanzado por la negociación colectiva. El relativo *éxito* obtenido se advierte no sólo en el resultado de las huelgas, sino también en el carácter de "estatutos de garantías" (incluido el nivel de salarios) que revistieron las mejoras —limitadas pero ciertas— logradas a través de muchos convenios.

El verdadero proceso de *transición* operado en el seno de las relaciones colectivas de trabajo —y, en particular, en el de la negociación colectiva—

entre fines de 1943 y el acceso del gobierno peronista en 1946 requiere una investigación específica, la cual todavía no ha sido encarada con el grado de profundidad necesario[44]. No obstante, a esta altura resulta difícil coincidir totalmente con Germani cuando afirma —al tratar de caracterizar el papel jugado por la STyP— que "es notable el doble contraste entre las negociaciones laborales ganadas en 1944 y 1945 y el bajo nivel de huelgas (en esos años) por un lado y por el otro la situación de 1935-1940. Esto significa que... *incluso la participación en las huelgas no era realmente necesaria para las conquistas de los trabajadores.* La mayoría de las conquistas se obtuvieron por la presión del Ministerio (sic). Es cierto que los aumentos de salarios fueron posibilitados por cambios estructurales de la economía, pero las soluciones pacíficas, la ausencia de huelgas, significaron en realidad un triunfo obrero sin la participación de sus miembros"[45].

Como ha quedado en claro, el contraste señalado a nivel de la negociación colectiva antes y después de 1943 no parece haber sido tan grande: las diferencias que surgen a partir de la estadística utilizada —en todo caso— parecen haberse debido más bien a problemas de registro, directamente relacionados con la falta de un ordenamiento jurídico que institucionalizara la intervención del Estado.

Por otro lado, las bajas tasas de huelgas experimentadas en 1944 y 1945, más que reflejar el bajo nivel de movilización y/o participación de los trabajadores en esos años, revela los efectos que tuvo la instauración del nuevo ordenamiento "legal" sobre el nivel de los conflictos abiertos, ya que obligaba a las partes a recurrir a la instancia oficial antes de realizar cualquier medida de fuerza[46].

Más allá del signo relativamente más favorable a los trabajadores que tuvieron tales convenios (básicamente, de orden salarial), no puede afirmarse —sobre todo a partir de la continuidad reflejada con la secuencia anterior— que ellos hayan significado un "triunfo" totalmente ajeno a la experiencia y/o participación de los trabajadores y sus organizaciones representativas.

Las "soluciones pacíficas" —tanto de las propias huelgas como de los diferendos previos a su virtual desencadenamiento— eran un fenómeno (y una práctica) al cual ya estaban acostumbrados no sólo las organizaciones sindicales sino también los diferentes sectores obreros, nucleados a nivel de establecimientos. Ello era aún más así en los casos en que había tomado ingerencia el DNT.

Por último, es necesario insistir en que el proceso de intervención estatal en este campo previo al advenimiento del peronismo —sólo esbozado a lo largo de este trabajo— habría constituido otro de los elementos de la transformación operada durante la década de 1930 en la estructura y funciones del aparato estatal y que acompañó la etapa de modernización industrial experimentada por el país en aquellos años.

Una demostración más cabal de esta proposición —lo cual a su vez su-

pone establecer una relación más clara entre el proceso analizado y el desarrollo de mecanismos dirigidos a organizar (y regular) las condiciones del mercado de trabajo industrial— implica efectuar una descripción más detenida de los hechos producidos y de las características asumidas por la actuación del DNT, tema este que excede los límites del presente artículo.

NOTAS

[1] Uno de los principales avances registrados ha sido el de relativizar el peso tradicionalmente adjudicado a la *nueva* clase obrera (caracterizada como de origen migrante-interno y presuntamente "anónima, heterónoma y disponible") en el acercamiento de los sectores populares al peronismo (Cfr. G. Germani: *Política y sociedad en una época de transición*, cap. 9, Ed. Paidós, Bs. As., 1962, y en una caracterización similar, C.C. del Partido Comunista: *Esbozo de historia del Partido Comunista de la Argentina*, Ed. Anteo, 1947), mediante la comprobación de la participación de *viejos* líderes y sectores de trabajadores imbuidos de una "fuerte tradición sindical reformista autónoma" (cfr. M. Murmis y J.C. Portantiero: *Estudios sobre los orígenes del peronismo*, Ed. Siglo XXI, Bs. As., 1971, segunda parte, cap. II).

Otro permitió cuestionar seriamente la pretendida supeditación originaria y absoluta del movimiento obrero al proyecto político del peronismo, sustentado en un supuesto "crecimiento de las organizaciones gremiales efectuado al amparo del Estado". Para ello, se demostró con claridad que la participación obrera entre los años 1943 y 1945, período clave en la conformación del movimiento, se había realizado con y mediante las estructuras orgánicas del sindicalismo prácticamente intactas, aun desde el punto de vista cuantitativo (Murmis y Portantiero, op. cit.). Con respecto al carácter autónomo del apoyo sindical a Perón y del posterior mantenimiento de cierta independencia por parte de las direcciones gremiales que actuaron después del triunfo electoral de 1946, ver J.C. Torre: "La C.G.T. y el 17 de Octubre", *Todo es Historia*, N° 94, 1975, y "La caída de Luis Gay", *Todo es Historia*, N° 89, 1974; W. Little: "La organización obrera y el Estado peronista, 1943-1955", *Desarrollo Económico*, vol. 19, N° 75, 1979.

[2] G. Germani: "El surgimiento del peronismo: El rol de los obreros y de los migrantes internos", *Desarrollo Económico*, vol. 13, N° 51, pp. 467-484.

[3] Para Murmis y Portantiero, la importancia esencial del *intervencionismo social* era que éste comprendió los términos específicos de una *alianza* entre un amplio sector de la clase obrera ("viejos" y "nuevos") y una cierta fracción de la burguesía industrial.

[4] Creado en 1907, el Departamento Nacional del Trabajo formaba parte del Ministerio del Interior, fijándosele sus funciones mediante la ley 8.999 en 1912.

[5] Al respecto, hay unanimidad aun entre autores de orientaciones considerablemente diferentes. (Cfr. Murmis y Portantiero, *op. cit.*; R. H. Zorrilla: *Estructura y dinámica del sindicalismo argentino*, La Pléyade, Bs. As., 1974; R. Carri, *Sindicatos y poder en Argentina*. Ed. Sudestada, Bs. As., 1967; J.P. Franco y F. Alvarez: *Peronismo, antecedentes y gobierno*, Cuadernos de Antropología del Tercer Mundo, Bs. As., 1972; A. Ciria: *Partidos y poder en la Argentina moderna*, Ed. J. Alvarez, Bs. As., 1968; C. A. Floria: "El peronismo", en *Todo es Historia*, N° 100, edición especial.) Por lo que nos consta, el único trabajo que se diferencia en su apreciación del período previo a la conformación del peronismo, especialmente sobre el tema de la relación Estado-sindicatos, es el libro de C. Durruty: *Clase obrera y peronismo*, Pasado y Presente, Bs. As., 1968.

[6] Lo afirmado se percibe más claramente en los siguientes índices:

Años	Huelgas	Huelguistas
1926/30	100	100
1931/35	62,45	86,36
1936/39	71,29	146,63

[7] El proyecto de industrialización promovido en la Argentina durante la década del treinta constituyó un caso típico de crecimiento en base a la "sustitución de importaciones" y no un intento deliberado de diversificación e integración industrial. Esto último hubiera demandado una agresiva política de inversiones. Basada en una industria liviana productora de bienes no

durables, la expansión —en cambio— fue de sectores que requerían una comparativamente baja densidad de capital y contaban con una demanda previa insatisfecha, cuyo desarrollo garantizaba escaso riesgo y rentabilidad a corto plazo. Ella se vio facilitada, simplemente, por la posibilidad de restituir el nivel de utilización de la capacidad instalada (disminuido a partir de la crisis) aumentando la ocupación.

[8] Los límites que condicionaban el nuevo proyecto han sido registrados por diversos autores. "La tolerancia manifiesta —dice Villanueva— de los grandes ganaderos y exportadores frente a los aspectos 'anticíclicos' de la *nueva política* (sustitución de importaciones industriales) requería la permanente garantía de que el desarrollo industrial emergente sólo tendría un carácter subsidiario" (J. Villanueva: "El origen de la industrialización argentina", en *Desarrollo Económico*, vol. 12, N° 47, p. 273. Consultar también Murmis y Portantiero, op. cit., primera parte, pp. 3-42).

[9] Murmis y Portantiero, op. cit., p. 85.

[10] DNT: *Estadísticas de las huelgas*, 1940, cuadro N° 19, p. 20. Los datos originales están presentados sobre la base 1929 = 100.

[11] El ejemplo más claro de este proceso es el surgimiento de la Federación Obrera Nacional de la Construcción (FONC).

[12] DNT: *Estadísticas de las huelgas*, op. cit., citada por Murmis y Portantiero, op. cit.

[13] Murmis y Portantiero, op. cit., p. 88; el subrayado es nuestro.

[14] Al menos, el descenso aludido no puede ser adjudicado a la caída del nivel de ocupación, cuya tasa anual de incremento, al cabo de cinco años (entre 1935 y 1939), se mantuvo en un 5,54 por ciento.

[15] La clasificación de los resultados de las huelgas que venía usando el DNT comprendía las siguientes categorías: "favorable", "parcial" y "negativo". Con posterioridad, estos términos fueron reemplazados por los ya conocidos, pero la clasificación mantuvo el mismo criterio utilizado hasta entonces. La aplicación de la categoría "parcial" se ajusta a la idea aquí sustentada; ver, por ejemplo, "Las huelgas en la Capital Federal durante el segundo semestre de 1928", en *Crónica Mensual del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 131, 1928.

[16] DES (Dirección de Estadística Social): *Investigaciones sociales*, 1942, p. 101.

[17] STyP: "Resolución N° 16, del 6 de marzo de 1944" y "Decreto N° 21.877 del Poder Ejecutivo", del 16 de agosto de 1944, ambos consultados en J.O. Lujambio y F.M. Gutiérrez: *Legislación del Trabajo*, Ed. Colmegna, Santa Fe-Buenos Aires, 1948, T. II. pp. 632-3 y T. I., pp. 27-8. La mencionada resolución establecía normas de procedimiento "hasta tanto (se sancionara) el régimen orgánico definitivo que (habrá) de regir en la substanciación de las reclamaciones colectivas, y con el fin de dar a las que a diario se promueven un trámite adecuado que constituya una garantía para obreros y patrones".

[18] DES: *Evolución de los salarios: 1943-45*, Buenos Aires, 1946, pp. 21 y 23. En su versión de tales acontecimientos, la Dirección de Estadística Social (dependiente a esa altura de la Secretaría de Trabajo y Previsión) trató de realzar siempre la función que le había cabido al gobierno surgido el 4 de junio de 1943. El comentario transcripto en el texto proseguía diciendo que "la política de salarios establecida por el Poder Ejecutivo ayudó en gran manera (a la implantación de la negociación colectiva) y hoy la comparecencia de obreros y patrones ante las autoridades de trabajo, es la forma normal mediante la cual se llega a convenios bilaterales que fijan nuevos salarios y condiciones de trabajo".

[19] Estas cifras no pueden ser consideradas definitivas. Debido a la forma deficitaria en que se registró la estadística de convenios para esos años, la información que se ha tomado corresponde a la categoría que mejor puede reflejar el incremento aludido, es decir, la de "convenios firmados con intervención de asociaciones obreras", DES: *Investigaciones sociales*, 1945, pp. 32-33. Las cifras podrían verse aumentadas si se concluyeran aquellos acuerdos cuya celebración había tenido lugar a nivel de empresa, entre los empleadores individuales y el conjunto de su personal, cuando éste no contaba con representación gremial conocida.

[20] G. Germani: "El surgimiento del peronismo...", op. cit., p. 473. La afirmación se basa en

las cifras proporcionadas por C.S. Fayt: *La naturaleza del peronismo*, Ed. Viracocha, Buenos Aires, 1967, pp. 108-109. La fuente utilizada por este autor son los mismos registros oficiales aquí mencionados. El abultamiento de los datos correspondientes a 1944 y 1945 proviene del hecho de que, al número de convenios firmados con intervención de las entidades obreras, Germani agrega el de aquellos otros celebrados con la intervención de entidades patronales, presentados en forma separada en el trabajo de Fayt.

21 La precariedad que —desde el punto de vista normativo— habría dominado la arena en que se enfrentaban empresarios y trabajadores había obligado a las anteriores autoridades laborales a intervenir "... no en función de una política social determinada, ni de una doctrina preestablecida, sino como forma de evitar conflictos y alteraciones del orden... ". La idea de un contraste entre el grado de antagonismo que había dominado la escena laboral antes de 1943 y la nueva situación creada por la decidida gestión de las agencias oficiales ha logrado mantenerse con posterioridad, condicionando la visión que de este proceso han extraído diferentes tipos de observadores (ver C. Lanfranchi: "Teoría y realidad de las convenciones colectivas", en *Revista de Derecho del Trabajo*, año 1956, pp. 198 y ss.; Murmis y Portantiero, op. cit., p. 89; C.A. Floria: "El peronismo", en *Todo es Historia*, N° 100, edición especial, pp. 70-98).

22 DES: *Evolución de los salarios*, op. cit., p. 21.

23 Tanto el término como la institución de la negociación colectiva tuvieron su origen en Gran Bretaña hacia la primera mitad del siglo XIX (ver Sydney y Beatrice Webb: *Industrial Democracy*, Longmans, Green and Co., Londres, 1902). Sobre el desarrollo de un sistema de relaciones laborales basado en la iniciativa y voluntad de las partes, ver H.A. Clegg: *The System of Industrial Relations in Great Britain*, Basil Blackwell, Oxford, 1972.

24 De acuerdo con la reseña efectuada por Deveali, el pliego de condiciones presentaba dos aspectos destacables: en primer lugar, dio origen a los *contratos de tarifas*, figura que tendió rápidamente a difundirse y generalizarse, en forma paralela a la organización gremial en los lugares de trabajo; en segundo lugar, dicho autor encuentra una clara vinculación entre el carácter de instrumento de la acción obrera que el mismo revestía y su posterior evolución como medio de regulación económica (M. Deveali: *Curso de derecho sindical y de la previsión social*, Ed. Víctor P. Zavalía, Buenos Aires, 1952, pp. 137-45).

25 La extensión del sistema fabril importó un incremento importante de la concentración obrera, el desarrollo del maquinismo y la estandarización de las tareas; con ello se introdujo la posibilidad, la conveniencia y hasta la necesidad empresaria de uniformar el tratamiento de los trabajadores que realizaban idénticos o similares trabajos. Como consecuencia de este proceso nivelador —sobre todo con respecto a las calificaciones obreras— el pago que se hacía en medida diferente a las diversas "profesiones", según la habilidad, experiencia y dedicación de cada maestro artesano, comenzó a ser sustituido por un sistema uniforme de remuneración para todos los trabajadores con calificaciones menores, pero semejantes entre sí. Cada establecimiento, fábrica o taller tendió, pues, a adoptar una *tarifa* en la que se fijaba el jornal tanto como la retribución a destajo, esta última en los casos en que el tipo de producción la hacía una fórmula más rentable; al mismo tiempo, el patrón establecía de manera general las normas que debían regir en el lugar de trabajo, en cuanto a disciplina, horarios, utilización de la maquinaria y la materia prima, etcétera. Deveali definía este proceso de la siguiente manera: "A la uniformidad de las tareas correspondía así la uniformidad de las retribuciones y de las otras condiciones de trabajo" (M. Deveali, op. cit., 1952, p. 138).

26 M. Deveali, op. cit., 1952, pp. 139 y 141-42. Han existido razones tanto gremiales como económicas para que el *contrato colectivo*, nacido como contrato de fábrica y de naturaleza eminentemente tarifaria, tendiera a expandirse en su contenido tanto como en su ámbito de aplicación. No resultaba demasiado fácil, evidentemente, conseguir mantener las mejoras obtenidas dentro de un establecimiento cuanto las empresas que realizaban una misma actividad, compitiendo en un mismo mercado local, abonaban salarios notablemente inferiores. Aun cuando se lograra imponerlas mediante la acción sostenida o la huelga exitosa, sería muy difí-

cil conservarlas si el movimiento no lograba extender las concesiones logradas a un radio de influencia más amplio que el de la mera empresa individual. La difusión del pliego de condiciones estuvo necesariamente asociada con el desarrollo de la organización obrera en los lugares de trabajo, asumiendo las movilizaciones un carácter cada vez más orgánico. Por otro lado, al mayor o menor éxito alcanzado por los sindicatos le correspondió un cierto desarrollo en el campo patronal. Si se tiene en cuenta el peso que poseía la variable salario en el costo de producción para la industria manufacturera de la época, la concesión de toda mejora en este terreno tendía seguramente a debilitar la posición en el mercado de aquella empresa que la efectuaba. De ahí que, llegado cierto límite (y como consecuencia de la presión obrera) fueran los mismos empresarios capitalistas quienes buscaran extender la aplicación de las tarifas acordadas en algunas firmas a todos los establecimientos del mismo ramo, que actuaban en una determinada zona o para un cierto mercado localizado, o la impusieran como requisito previo para la concertación de un convenio colectivo con la representación obrera.

27 Ley 4.578 de la provincia de Buenos Aires, del 30 de abril de 1937, por la que se transforman las atribuciones del Departamento de Trabajo y se prescriben los procedimientos de *conciliación y arbitraje obligatorios*, consultada en M.A. Fresco: *Cómo encaré la política obrera durante mi gobierno*, La Plata, 1940, t. I, pp. 109-146.

28 Estos últimos, a través de la Federación Gráfica Bonaerense, estaban en posesión de una larga tradición en materia de negociación colectiva.

29 Ver Fresco, op. cit., cuadros "Convenios colectivos suscriptos entre patrones y obreros con intervención del Departamento de Trabajo", "Síntesis de los convenios celebrados, 1936-1939, por gremios", insertados entre las pp. 38 y 39, además el texto de las pp. 39-42.

30 En el cuadro se consignan los "tipos de salarios-hora establecidos en la ciudad de Buenos Aires en virtud de acuerdos adoptados colectivamente por las partes o fijados por laudo arbitral del Ministerio del Interior", cuya aplicación había tenido lugar preferentemente a partir de los años 1941 y 1942 (DNT: *Adaptación de los salarios a las fluctuaciones del costo de vida*, Bs. As., 1943, pp. 43-4). De esta manera, a principios de 1943 regían con carácter normativo —para obreros calificados y no calificados— verdaderas tarifas de salarios en las siguientes actividades económicas: alimentación (aceiteros, fideeros, faenadores de cerdos y panaderos), comercio (indumentaria), confección (vestido —talleristas, pompiers y a domicilio—, calzado y zuequeros), construcción (en general y 12 ramas subsidiarias), espectáculos públicos, gráficos (en general y cartoneros), madera (fabricación de muebles, de damajuanas, de parquets y de escobas), metales (metalúrgicos y ascensoristas), químicos (pinturas y marroquinerías), servicios sanitarios (hospitales privados y sanatorios, y cloaquistas), textiles (tejedores de algodón, hilanderos de algodón, lana, seda, cintas y elásticos, tejido de punto y medias) y transporte marítimo (lancheros).

31 La fuente utilizada desliza la omisión del número de personal afectado correspondiente a los convenios textiles. Usando la estimación de 70.000 trabajadores que la fuente provincial le adjudicaba a dichos acuerdos para el año 1939, la cifra total de personal afectado asciende a la cifra de 220.000 obreros que se transcribe en el texto.

32 Por vía del acuerdo, tales comisiones tenían las siguientes funciones: "1) Clasificar al personal obrero según su capacidad y competencia, asignándole a cada uno la categoría profesional que corresponde, a efectos de la aplicación de la escala de salarios que haya sido convenida. 2) Intervenir en los casos de desavenencias, arbitrando prontamente los medios de conciliación indispensables al normal cumplimiento de los convenios. 3) Fijar en todos los casos la interpretación auténtica de las cláusulas. 4) Denunciar al Departamento de Trabajo cualquier diferendo que no pueda ser solucionado en su seno y amenace degenerar en un conflicto de consecuencias mayores", DT (Departamento del Trabajo): *Condiciones de vida de la familia obrera y la regulación colectiva del trabajo* (Investigaciones Sociales del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, p. 115).

33 DT, op. cit., p. 116.

34 DT, op. cit., pp. 106 y 118.

35 En 31 casos solamente, la causa de los reclamos sobrevino a raíz de que los patrones habían reducido el monto de las remuneraciones; no obstante, en general, resultaba "forzoso reconocer la buena voluntad patronal —coincidentemente con la elevación que se (venía) operando en el costo de vida— ya que de las 241 solicitudes de incrementos salariales se concedieron 221" (DT, p. 118). En otro orden de cosas, los convenios incluían el reconocimiento sindical en un 80 por ciento (152), la ocupación preferencial o exclusiva de los afiliados en un 66 por ciento (93) y el control sindical en un 60 por ciento (73) de los casos en que tales exigencias fueron presentadas.

36 Aun después de 1946, cuando llegó a prevalecer el convenio colectivo de cumplimiento obligatorio y aplicación nacional, muchos de estos convenios siguieron manteniendo delimitado su ámbito de aplicación a una zona determinada (en general, la Capital Federal y hasta 60 u 80 kilómetros a sus alrededores).

37 En Fresco, op. cit., "Convenios colectivos suscriptos... ", insertado entre pp. 38 y 39.

38 En Fresco, op. cit., "Nota de la sección fabricantes de Mosaicos U.I.A., de mayo 8 de 1939, al Sr. director del Departamento de Trabajo de la provincia de Buenos Aires", pp. 23-24.

39 Murmis y Portantiero, op. cit., pp. 82-86.

40 Murmis y Portantiero, op. cit., pp. 104-106.

41 Tales conquistas tendieron a traducirse en una mayor participación de los sectores asalariados en el ingreso pues coincidieron con un notorio ascenso en los niveles de ocupación desde 1941.

42 Ver Villanueva, op. cit. pp. 454-461, especialmente cuadros 1 y 4.

43 En un trabajo clásico que incluye un análisis exhaustivo de la negociación colectiva como método de acción sindical, S. y B. Webb advertían que la insistencia gremial sobre la fijación de una "tasa estándar" (*standard rate) no constituía un fin sino un medio,* en relación a los intereses de la clase trabajadora. "No es una *suma* determinada de dinero por semana" —afirmaban— "sino un *recurso* para obtener para el conjunto de los competidores (en el mercado de trabajo) condiciones mejores a las que los mismos lograrían conseguir mediante la negociación individual" (S. y B. Webb: *Industrial Democracy*, Longsman, Green & Co., Londres, 1902, p. 279). Entre los principios básicos del sindicalismo que les tocó estudiar, existía uno que los autores describieron como *común* a los diferentes métodos de lucha gremial. El mismo consistía en asumir que dentro del mercado de trabajo impuesto por un sistema industrial competitivo, "resulta imposible evitar la degradación del nivel de vida, a menos que las condiciones de trabajo se establezcan mediante algún tipo de norma común *(Common Rule)*. Sin la aplicación continuada de algún estándar uniforme, la regulación colectiva de tales condiciones, ya sea por medio de la negociación, el arbitraje o la ley, resulta prácticamente imposible" (pp. 319-322).

44 No obstante, existen elementos para pensar que la transformación más importante en el sistema de negociación colectiva se habría de producir recién después de 1946, cuando el peronismo ya era gobierno. Al respecto, cabe citar algunas de las conclusiones a que arribara L. Doyon: "Este rol creativo (de los trabajadores) se hace más evidente en los convenios colectivos que siguieron a los conflictos. Por un lado, los acuerdos obtenidos entre 1943 y 1945 eran contratos elementales que aseguraban aumentos salariales limitados. Por otro, los acuerdos de 1947 y 1948 eran en cambio documentos más amplios, que introducían una elaborada definición del escalafón, que imponían un rígido control sobre las condiciones de trabajo y que difundían la estructura sindical a nivel de empresa, con la creación de las comisiones internas" (L. Doyon: "Conflictos obreros durante el peronismo", *Desarrollo Económico*, vol 7, N° 67, p. 457). A estos hechos, además, deben agregarse los cambios que se operaron respecto del ámbito de aplicación de los acuerdos. En efecto, es justamente en esos años en los que se opera la gran difusión de los convenios colectivos por rama de actividad económica (la gran mayoría de carácter nacional), concertados por las organizaciones representativas de ambos sectores.

Y, paralelamente, se produce la progresiva declinación de los "convenios de empresa", tan comunes todavía en 1945.

45 Germani, "El surgimiento del peronismo..." op. cit., p. 473.

46 La Resolución Nº 16/44 de la STyP fue el primer instrumento con el cual se precisaron los términos a los cuales, de ahí en más, debían atenerse los sectores obreros y patronal para "promover sus reclamaciones colectivas", debiendo ambos ajustarse a la obligación de "no alterar las cosas mediante la declaración de huelga, cierre o despido en tanto se sustancie esta instancia de conciliación". Cfr. Lujambio y Gutiérrez, op. cit., p. 632.